



Transatlantica

Revue d'études américaines. American Studies Journal

2 | 2010

The Businessman as Artist / New American Voices

Catherine Sauviat et Laurence Lizé, *La crise du modèle social américain*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2010

Evelyne Thévenard



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/transatlantica/5069>

ISSN : 1765-2766

Éditeur

AFEA

Référence électronique

Evelyne Thévenard, « Catherine Sauviat et Laurence Lizé, *La crise du modèle social américain*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2010 », *Transatlantica* [En ligne], 2 | 2010, mis en ligne le 08 avril 2011, consulté le 22 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/transatlantica/5069>

Ce document a été généré automatiquement le 22 avril 2019.



Transatlantica – Revue d'études américaines est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

Catherine Sauviat et Laurence Lizé, *La crise du modèle social américain*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2010

Evelyne Thévenard

- 1 Dans cet ouvrage publié juste avant l'adoption par le Congrès américain d'une réforme sociale majeure (le *Patient Protection and Affordable Care Act*), Catherine Sauviat et Laurence Lizé, économistes à l'Institut de recherches économiques et sociales, analysent les facteurs ayant contribué à la dégradation du « modèle social américain » mis en place pendant le New Deal et la période de prospérité de l'après-guerre, entraînant la montée de la précarité et l'aggravation des inégalités. Le concept fait référence à l'ensemble des institutions encadrant le marché du travail et régissant les relations d'emploi, ainsi qu'à la protection sociale d'État et d'entreprise au sein d'un système dont les valeurs essentielles demeurent l'individualisme et la foi dans le marché. Si ce modèle a commencé à s'essouffler dès les années 70, la crise de 2008 et la *jobless recovery* qui a suivi ont clairement démontré ses limites. Elles ont souligné l'urgence, pour l'administration Obama, à réformer un système inadapté aux défis d'une société post-industrielle et affaibli par des choix politiques favorisant la frange supérieure de la société. Chaque partie, très documentée, présente la genèse et l'évolution des éléments clés du paysage social, accompagnées d'analyses économiques et de données chiffrées éclairant les ressorts d'un système où le travail occupe une place centrale.
- 2 Dans la première partie, les auteurs exposent les faiblesses historiques et les limites des dispositifs visant à protéger les travailleurs (droit du travail, syndicats, salaire minimum, assurance-chômage) ainsi que les causes de leur déclin.
- 3 Complexité et fragmentation caractérisent l'arsenal législatif qui régit la relation d'emploi, dont les principales composantes sont la *labor law*, droit syndical institutionnalisé par la loi Wagner de 1935, qui garantit les droits collectifs des salariés syndiqués, et l'*employment law* qui concerne les droits individuels au travail. Ceux-ci sont

garantis par le *Fair Labor Standards Act* de 1938 sur le salaire minimum et la durée légale du travail, par les lois sur les conditions de travail et les avantages sociaux des années 1970-1990, ainsi que par les lois anti-discrimination. S'y ajoutent, dans certains cas, les lois et jurisprudences des États fédérés.

- 4 Cet ensemble ne constitue pas un système uniforme et cohérent mais une juxtaposition de protections catégorielles qui laisse démunis un grand nombre de travailleurs non-syndiqués, employés de PME, ou sans statut salarial, qu'ils soient travailleurs indépendants ou bien précaires. Mais même les salariés théoriquement couverts par la législation voient leurs droits bafoués en raison des stratégies de contournement des employeurs, du laxisme des autorités de régulation ou d'une insuffisance de moyens (comme dans le cas de l'inspection du travail — OSHA). Ainsi, la loi Wagner établit la légitimité de la représentation syndicale et protège les salariés couverts par une convention collective des licenciements abusifs, mais sa portée a été fortement réduite par la loi Taft-Hartley de 1947, par les décisions de l'agence chargée de son application, le *National Labor Relations Board*, de plus en plus favorables aux employeurs depuis les années 80, et par l'hostilité croissante des employeurs à l'implantation syndicale. Si les recours en justice et la jurisprudence issue de quelques procès retentissants, en particulier dans le domaine des licenciements abusifs, ont tempéré le pouvoir des employeurs, la judiciarisation croissante des relations du travail a favorisé les démarches individuelles aux dépens de l'action collective, et fragilisé les syndicats.
- 5 Ces derniers, dont l'influence a toujours été limitée en raison des spécificités du mouvement ouvrier américain et de son absence de véritable relais politique, subissent un déclin marqué depuis les années 80 en raison de la montée du conservatisme chez les républicains mais également chez les démocrates, de l'incapacité des dirigeants à s'adapter à la transition vers une économie de services, et des divisions internes du monde syndical. Le déclin s'est traduit par une baisse des effectifs (plus prononcée dans le secteur privé) et des concessions majeures lors des négociations collectives, surtout en matière d'avantages sociaux pour les salariés des grands secteurs industriels dont l'alliance avec le patronat (le « Traité de Detroit ») n'a pas résisté aux pressions des employeurs soumis à la concurrence mondiale.
- 6 Au niveau fédéral, les deux dispositifs, hérités du *New Deal*, protégeant les salariés des aléas de la conjoncture économique et des abus patronaux, ont très peu évolué.
- 7 Le salaire minimum n'a cessé de baisser, en valeur réelle, depuis 1968, et a connu de longues périodes de stagnation ; sa revalorisation, dont l'impact sur l'emploi fait débat parmi les économistes, requiert un vote du Congrès et relève donc d'une décision politique. Une majorité d'États ayant un salaire minimum supérieur, les Américains touchant le minimum fédéral ne représentent que 1,75% de l'ensemble des salariés, parmi les plus vulnérables, pour qui il représente un piètre rempart contre la pauvreté.
- 8 Quant à l'assurance chômage, dont la crise actuelle fait ressortir l'inadaptation aux évolutions du marché, sa structure et son financement sont le reflet des contraintes institutionnelles et des compromis politiques qui ont présidé à son adoption par le Congrès en 1935, ainsi que d'une idéologie du travail et du marché reposant sur le plein emploi. Gérée par les États à l'intérieur d'un cadre très souple fixé par le gouvernement fédéral qui leur laisse une grande latitude quant aux conditions d'éligibilité, au montant et à la durée de l'indemnisation, elle ne couvrait qu'1/3 des chômeurs en 2007. Conçue au départ pour les salariés à temps complet victimes de chômage conjoncturel, elle est notoirement inadaptée au chômage de longue durée et au salariat précaire, en particulier

féminin. Si l'exceptionnelle gravité de la crise actuelle a conduit le Congrès à quadrupler la durée de base d'indemnisation, elle n'a donné lieu à aucun débat de fond, aucune remise en cause d'un dispositif conçu pour décourager l'inactivité, et non comme participant de la solidarité.

- 9 La deuxième partie examine les caractéristiques du marché du travail et met à mal certaines idées reçues sur la flexibilité et la réactivité de l'économie américaine en la matière, tout en pointant les insuffisances de la politique de l'emploi.
- 10 Dans un premier lieu, si le taux de chômage officiel (hors période de récession) est très bas, depuis les années 80, par rapport à la moyenne des pays développés, la prise en compte d'autres données contribue à nuancer le dynamisme de l'emploi et révèle de fortes inégalités. Un indicateur élargi, tenant compte des personnes qui ont cessé de chercher du travail, ou qui sont sous-employées, double le taux officiel. En outre, un nombre croissant de sans-emploi se tournent vers les prestations d'invalidité. Enfin, le chômage de longue durée affecte principalement les Africains-Américains, les travailleurs peu qualifiés, et les femmes.
- 11 Le décalage entre la croissance de l'économie et la création d'emplois s'est amplifié au début des années 2000, sous l'effet de facteurs conjoncturels (éclatement de la bulle spéculative), mais aussi structurels (tertiarisation de l'économie, délocalisations). Une analyse sectorielle confirme que les destructions d'emplois affectent en majorité l'industrie, mais écorne l'image des services marchands comme moteur de la création de travail, soutenue principalement par le secteur public, l'éducation, et la santé¹, moins sensible aux gains de productivité.
- 12 Si la précarité de la condition salariale est la norme aux USA, une distinction s'opérait néanmoins, jusqu'à la fin des années 90, entre les « bons » emplois, offrant salaires décents et avantages sociaux, et les emplois dits « non-standard » (intérimaires, travailleurs indépendants ou sous contrat). Or la dernière décennie a vu une convergence de ces catégories, alors que la fluidité des statuts et avantages afférents se généralise, même au sein de grandes entreprises comme Hewlett-Packard, avec l'externalisation des activités et la mobilité accrue des salariés. Si cette dernière peut jouer en faveur des plus qualifiés, elle pénalise les plus vulnérables au sein d'une recomposition du monde de l'emploi où la segmentation se fait sur de nouvelles bases.
- 13 Dans le débat sur le soutien de l'État à l'emploi qui divisa le Congrès au lendemain de la guerre et de la Grande Dépression, les tenants du libéralisme économique l'emportèrent, et l'*Employment Act* de 1946 ne faisait du plein emploi qu'un objectif et non un droit, contrairement à une première proposition déposée en 1945 par l'aile gauche du parti démocrate. Depuis, le souci de maîtriser l'inflation, surtout depuis les années 70, a prévalu sur le soutien actif à l'emploi dans les décisions macro-économiques, et un taux de chômage naturel est considéré comme inévitable pour maintenir la stabilité des prix.
- 14 En conséquence, la politique publique en matière d'emploi reflète une vision économique fondée sur le libre jeu des forces du marché et une intervention minimale de l'État, l'indemnisation du chômage constituant son volet principal. Les aides aux demandeurs d'emploi visent avant tout à décourager l'inactivité et à inciter au retour au travail. Les services d'aide à l'emploi, souvent liés à l'aide sociale, fortement décentralisés et partiellement privatisés, sont insuffisamment financés et ne fournissent pas d'accompagnement personnalisé aux chômeurs. Quant aux subventions fédérales, elles ne

concernent que quelques cas spécifiques comme les salariés victimes de la mondialisation.

- 15 Dans la troisième partie, les auteurs se penchent sur « la crise de l'entreprise-providence », le désengagement des employeurs en matière de couverture maladie et de retraite, au sein d'un système de protection sociale mixte public/privé, où, depuis les années 80, une part croissante des risques est transférée aux salariés.
- 16 Un état des lieux très complet du paysage de l'assurance-maladie fait ressortir les problèmes, inhérents à un système fondé sur le marché et qui n'ont cessé de s'aggraver depuis la fin des années 90, avec un effritement du contrat social implicite d'après-guerre, même si les syndiqués continuent à être relativement protégés. Les auteurs soulignent le rôle central de l'entreprise pour les salariés de moins de 65 ans, et les effets pervers d'un système hérité de la Deuxième guerre mondiale et farouchement défendu par une majorité de syndicats, au détriment d'une couverture universelle publique. Outre les inégalités qu'il crée, puisque l'employeur n'est soumis à aucune obligation d'assurer ses salariés, ce modèle a été mis à la mal par la montée des dépenses de santé et le doublement des primes d'assurances depuis 2000 : de nombreuses entreprises rognent sur leur participation, alourdissant le coût des soins même pour ceux qui continuent à bénéficier de cet avantage social, y compris au sein des entreprises syndicalisées.
- 17 Parallèlement, les régimes de retraite professionnels qui complètent la retraite fédérale quasi universelle (*Social Security*) ont subi une forte érosion. S'ils couvrent toujours environ 50% des salariés, leur évolution, sous l'effet de la concurrence mondiale et de politiques encourageant l'épargne individuelle est peu favorable aux salariés. Les plans à prestations définies, garantis par l'employeur ont été peu à peu supplantés par des plans à cotisations définies. Si la « portabilité » de ces derniers d'un emploi à un autre est mieux adaptée à la mobilité professionnelle que les plans traditionnels, la participation des employeurs y est moindre, le risque financier est assumé en totalité par les salariés et le montant de la pension dépend des aléas du marché, accroissant le risque de précarisation des futurs retraités.
- 18 La dernière partie aborde l'accroissement des inégalités, (question qui a fait l'objet de nombreux débats et travaux ces dernières années) masquée superficiellement par la part des salaires dans la richesse nationale, qui a légèrement augmenté depuis les années 50. Mais les études menées par les spécialistes (Piketty et Saez entre autres) montrent clairement que la progression des salaires a été concentrée au sommet de l'échelle des revenus, alors que les classes moyennes et modestes subissaient une stagnation, voire une baisse de leurs revenus, en particulier les travailleurs masculins à temps plein. Ont contribué à ce phénomène : la mondialisation de l'économie qui a surtout profité aux cadres et dirigeants de la finance, mais qui a mis une pression à la baisse sur les salariés les moins qualifiés ; le déclin des syndicats ; l'évolution de l'économie qui privilégie les *knowledge workers* au détriment des autres catégories de travailleurs dont les emplois sont facilement délocalisables ou occupés par une main-d'œuvre immigrée bon marché. Quant aux inégalités de revenus (travail+capital), elles se sont fortement accrues depuis les années 80 en raison de réformes fiscales censées bénéficier à l'économie (sous Reagan et GW Bush) qui ont fortement réduit le taux d'imposition des tranches les plus élevées. Dans la société américaine de la fin des années 2000, les 1% des plus riches détenaient 1/5 de la richesse nationale, en faisant une des sociétés les plus inégalitaires de l'OCDE. Quant au taux de pauvreté, (13,2% en 2008) il place les États-Unis en tête des pays développés, quel que soit son mode de calcul, qui fait débat parmi les économistes².

- 19 Les auteurs relèvent que le filet de sécurité censé protéger les plus faibles (personnes âgées, pauvres, handicapés) comporte deux insuffisances majeures : son caractère modérément redistributif lorsqu'on le compare à ceux des pays européens, et une séparation claire entre les dispositifs relevant d'une logique d'assurance (retraites fédérales, *Medicare*), qui résistent aux aléas politiques et à l'idéologie du marché, et ceux relevant de l'assistance, nettement plus vulnérables aux assauts des conservateurs. Les aides aux personnes en difficulté visent avant tout à encourager l'insertion et à valoriser la reprise d'emploi, par le biais d'incitations, comme l'*Earned Income Tax Credit*, le crédit d'impôt remboursable destiné aux ménages modestes, ou par de fortes restrictions à l'accès aux prestations monétaires. La réforme du *welfare*, en 1996, a décentralisé encore davantage les processus de décision, réduit le montant des prestations et conditionné l'accès à la recherche active et à l'obtention d'emploi (*workfare*).
- 20 Cet ouvrage, rédigé dans une langue claire et accessible, est particulièrement bien venu à un moment critique de l'histoire économique et sociale américaine. Il fournit des outils précieux permettant de saisir les enjeux et les limites de ce qui promettait, en 2008, d'être une nouvelle donne et d'apprécier les défis immenses auxquels s'est trouvée confrontée l'administration Obama pour mener des réformes dont l'ampleur devait être inégalée depuis le *New Deal*. Restaurer la confiance des Américains en l'État n'était pas le moindre. Or, la défaite retentissante subie par les démocrates aux élections de mi-mandat indique que la crise n'a pas convaincu les Américains des bienfaits du retour à davantage de régulation et d'interventionnisme de l'État. Si l'adoption de la réforme de la santé, en mars 2010 a représenté un véritable tour de force, les nombreuses incertitudes qui pesaient sur ses chances de succès ont été renforcées par la victoire des républicains. La perspective d'avancées en matière de représentation syndicale s'éloigne, et même les mesures conjoncturelles comme l'extension des indemnités de chômage risquent d'être remises en question. L'avenir seul dira si la Grande Récession a marqué un tournant décisif dans l'évolution du modèle social américain, ou bien si elle a échoué à permettre sa nécessaire refondation.
- 21 Notons qu'il eût été bon de compléter ce panorama du marché du travail et de la condition salariale en mentionnant l'absence de politique familiale, les insuffisances notoires du *Family and Medical Leave Act*, ainsi que l'absence de législation sur le congé de maternité ou de maladie payé, particulièrement pénalisante pour les catégories les plus défavorisées. On regrettera également l'absence d'index.

NOTES

1. Ceci semble confirmé par la crise actuelle : ces deux derniers secteurs ont continué à créer des emplois et malgré les licenciements d'enseignants et d'infirmières en raison des coupes budgétaires de plusieurs États, l'emploi public a globalement bien résisté à la récession.
2. Il était passé à 14,3% de la population en 2009 selon le rapport du *Census Bureau* de septembre 2010. C'est la proportion la plus élevée depuis 1994.

INDEX

Thèmes : Comptes rendus

AUTEUR

EVELYNE THÉVENARD

Paris-Sorbonne